

## USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

navrhovatele: **L. U.,**  
bytem X,  
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Strnadem, Ph.D.,  
sídlem Dlouhá 730/35, Praha 1,

proti

odpůrci: **město Poděbrady,**  
sídlem Jiřího náměstí 20/I, Poděbrady,  
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Šlaufem,  
sídlem Kovářská 1253/4, Plzeň,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu Poděbrady  
vydané usnesením Zastupitelstva města Poděbrady č. 30/2018 ze dne 11. 4. 2018,

**takto:**

**I. Návrh se odmítá**

**II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**Odůvodnění:**

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podaným dne 7. 6. 2019 se navrhovatel domáhal toho, aby zdejší soud s účinností ke dni 7. 6. 2018 zrušil opatření obecné povahy – změnu č. X územního plánu P. vydanou usnesením Zastupitelstva města P. č. X ze dne 11. 4. 2018 (dále jen „změna č. X územního plánu“) v těchto částech:
  - kapitola A6.1, již byla z téže kapitoly územního plánu města P. vydaného usnesením Zastupitelstva města P. č. X ze dne 19. 12. 2016 (dále jen „územní plán“) vypuštěna věta „*Koeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné a zpevněné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy.*“ a doplněna věta „*Koeficient zastavění je podíl výměry maximální zastavěné plochy vztažený k celkové výměře zastavitelné plochy.*“; a
  - část kapitoly A6.4, kterou byla v téže kapitole územního plánu do podmínek prostorového uspořádání ploch X – Plochy výroby a skladování – lehký průmysl

VL (dále jen „plochy VL“) doplněna věta „*ve stabilizovaných plochách bude respektována současná výšková hladina zástavby.*“

2. Navrhovatel uvedl, že je spoluvlastníkem pozemků p. č. X a st. X v k. ú. P. (dále jen „pozemky navrhovatele“; všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku se nacházejí v témže katastrálním území). Součástí druhého z nich je stavba rodinného domu č. p. X. Pozemky navrhovatele sousedí s areálem skláren, jehož provozovatelem je společnost C. B., a. s., IČO: X (dále jen „C. B.“) a který se nachází na pozemcích p. č. st. X, st. X, st. X, st. X, X, X, X, X, X a X (dále jen „pozemky sklárny“). Změna č. X územního plánu umožňuje dostavbu tohoto areálu, konkrétně umístění nových objektů o výškové hladině 12 metrů při samé hranici s pozemky navrhovatele. Dále uvedl, že Městský úřad P. (dále jen „městský úřad“) vydal rozhodnutí ze dne 5. 11. 2018, č. j. 065586/VZUP/2018/JZí, kterým rozhodl o umístění stavby na pozemcích skláren. Toto rozhodnutí bylo následně k odvolání navrhovatele potvrzeno rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 2. 4. 2019, č. j. 047716/2019/KUSK, proti němuž podal navrhovatel ke zdejšímu soudu samostatnou žalobu. Uvedená rozhodnutí byla podle navrhovatele odůvodněna výlučně změnou územně plánovací dokumentace, tj. změnou č. X územního plánu.
3. Žalovaný navrhl zamítnutí návrhu.
4. Soud nařídil k projednání věci samé jednání konané dne 21. 10. 2019, během něhož účastníci setrvali na svých stanoviscích.
5. Soud i po zahájení jednání ve věci samé zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Neodstranitelný nedostatek některé z podmínek řízení má za následek, že soud nesmí vydat meritorní rozhodnutí. Je proto povinností soudu zkoumat z úřední povinnosti, zda není dán nedostatek podmínek řízení, po celou dobu řízení [srov. usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 12. 9. 2014, č. j. 5 Afs 95/2013-21; rozhodnutí NSS jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)].
6. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je oprávněn podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.
7. Soud během jednání provedl dokazování v rozsahu nezbytném k posouzení otázky, zda není naplněna negativní podmínka řízení vyplývající z druhé věty shora citovaného § 101a odst. 1 s. ř. s.
8. Z navrhovatelem předložených listin vyplynulo, že krajský úřad rozhodnutím ze dne 25. 7. 2017, č. j. 093956/2017/KUSK, zrušil na základě odvolání více účastníků řízení, mezi nimi i navrhovatele, rozhodnutí městského úřadu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 0017743/VUP/2017/JZí, kterým bylo na žádost společnosti C. B. podanou dne 5. 11. 2015 rozhodnuto o umístění stavby „*přístavba sklárny C. B. P., X č. p. X, X*“ na pozemcích sklárny. Důvodem zrušení byla podle krajského úřadu skutečnost, že se městský úřad v rozporu s § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“),

nezabýval posouzením souladu záměru s územně plánovací dokumentací, a to územním plánem, který nabyl účinnosti dne 5. 1. 2017.

9. Městský úřad po zrušení jeho předchozího rozhodnutí výzvou ze dne 13. 9. 2017 vyzval společnost C. B., aby ve lhůtě do 31. 3. 2018 doplnila žádost mj. o projektovou dokumentaci (návrh) upravenou tak, aby byl záměr v souladu s ustanovením § 90 stavebního zákona, tj. s vydanou územně plánovací dokumentací (územní plán).
10. Rozhodnutím ze dne 5. 11. 2018, č. j. 0065586/VZUP/2018/JZí, městský úřad žádosti společnosti C. B. opět vyhověl a rozhodl o umístění shora uvedené stavby na pozemcích sklárny. Přístavba objektů sklárny má být situována jižně od stávající správní budovy podél ulice J., z části budou objekty umístěny ve vnitrobloku v areálu skláren. V odůvodnění městský úřad uvedl, že žadatelku vyzval k upravení projektové dokumentace, aby byla v souladu s územně plánovací dokumentací. Žadatelka však doložila, že ačkoliv nezměnila projektovou dokumentaci, tak díky změně č. X územního plánu, která nabyla účinnosti dne 7. 6. 2018, je záměr v souladu s platnou územně plánovací dokumentací. Městský úřad dále uvedl, že podle územního plánu (po změně č. X územního plánu) je záměr v ploše výroby a skladování - lehký průmysl (VL) a pro tuto plochu je koeficient zastavění maximálně 0,5. Zároveň pro tuto plochu platí, že při další výstavbě na plochách stabilizovaných bude při stanovení intenzity využití pozemků koeficient zastavění uplatňován s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře. Podle projektové dokumentace je koeficient zastavění 0,59, který sice převyšuje hodnotu 0,5, ale záměr se navrhuje ve stabilizované ploše, areálu skláren. Z hlediska zastavění pozemku je tedy záměr v souladu s platnou územně plánovací dokumentací po vydání změny č. X územního plánu. Dále je v územně plánovací dokumentaci v podmínkách prostorového uspořádání uvedeno, že ve stabilizovaných plochách bude respektována současná výšková hladina zástavby. Záměr vyhovuje tomuto požadavku a nepřevyšuje stávající výškovou hladinu zástavby.
11. Proti rozhodnutí městského úřadu o umístění stavby podal žalobce odvolání, o němž rozhodl krajský úřad rozhodnutím ze dne 2. 4. 2019, č. j. 047716/2019/KUSK, tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Z odůvodnění rozhodnutí (str. 14) pak plyne, že krajský úřad stejně jako městský úřad při posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací aplikoval regulaci obsaženou v územním plánu P. ve znění změny č. X územního plánu, přičemž neshledal rozpor záměru s touto územně plánovací dokumentací.
12. Soud dále provedl dokazování obsahem podstatných částí soudního spisu sp. zn. 43 A 35/2019, ve věci žaloby podané navrhovatelem (společně s další žalobkyní) proti shora uvedenému rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019. Navrhovatel v žalobě mj. namítl, že předmětný záměr není v souladu s územně plánovací dokumentací, požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, neboť nerespektuje maximální možnou zastavěnost pozemků a není umístěn ve stabilizované ploše. Nevztahuje se na něj proto regulace těchto ploch obsažená v územním plánu. Dále je namítáno, že se krajský úřad nevypořádal s námitkami uplatněnými navrhovatelem v odvolání proti územnímu rozhodnutí vydanému městským úřadem. Uvedená žaloba byla u zdejšího soudu podána dne 3. 5. 2019.

13. Z hlavního výkresu územního plánu města ve znění změny č. X územního plánu soud ověřil, že se pozemky sklárny, na nichž byla umístěna předmětná stavba, nacházejí v ploše VL, která bezprostředně sousedí s pozemky navrhovatele.
14. Na základě provedeného dokazování soud dospěl k závěru, že se v daném případě jedná právě o situaci upravenou v § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. Navrhovatel se domáhá zrušení té části změny č. X územního plánu, jíž bylo užito při rozhodování správních orgánů o žádosti společnosti C. B. o vydání rozhodnutí o umístění stavby „*přístavba sklárny C. B. P., X č. p. X, X*“ na pozemcích sklárny. Správní orgány totiž vycházely při posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací z obsahu napadených částí územního plánu ve znění změny č. X územního plánu. Řízení o této žádosti bylo ukončeno rozhodnutím krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019. Navrhovatel byl oprávněn proti tomuto rozhodnutí podat správní žalobu, což také učinil dne 3. 5. 2019, a jeho žaloba je vedena zdejším soudem pod sp. zn. 43 A 35/2019.
15. Právě od vydání rozhodnutí o umístění stavby (a navazujícího rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019) navrhovatel sám odvíjí svoji legitimaci k podání návrhu na zrušení napadené části změny č. X územního plánu užití správními orgány v územním řízení. Za této situace mohl a měl v souladu s § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. uplatnit návrh na zrušení předmětné části změny č. X územního plánu společně s podáním žaloby proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019, jako tzv. návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy. Nicméně neučinil tak.
16. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2012, č. j. 5 AOs 2/2012-24, podle něhož: „[s]myslem ust. § 101a s. ř. s. [...] je, aby v případě, že je podána např. žaloba proti rozhodnutí o umístění stavby, přitom žalobce zpochybňuje již samotný územní plán, resp. opatření obecné povahy, z něhož správní rozhodnutí vychází, byl podán návrh na zrušení opatření obecné povahy současně s touto žalobou, nikoli samostatně.“ Ve shodě s tímto rozsudkem pak i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014-36, publ. pod č. 3470/2016 Sb.NSS, dovodil, že „*návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podaný podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. musí být podán společně se žalobou proti rozhodnutí, kterým bylo opatření obecné povahy aplikováno (tj. ať už v rámci jediného podání soudu, nebo i ve dvou podáních současně u soudu učiněných).*“
17. Je třeba zdůraznit, že důvody rozlišování mezi abstraktním a incidenčním přezkumem opatření obecné povahy se nevyčerpávají pouze povinností podat návrh na incidenční přezkum současně s žalobou ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito. Oba tyto instituty se podstatně liší v účelu, který plní z hlediska ochrany práv navrhovatele. Návrh na incidenční přezkum plní účel účinné ochrany práv právě v situacích, jako je tato, kdy se účinky opatření obecné povahy promítají do obsahu individuálního správního rozhodnutí nebo jiného úkonu správního orgánu, který je zaměřen přímo proti navrhovateli. Při abstraktním přezkumu obecně platí, že není důvod rušit opatření obecné povahy zpětně, což by v dané věci navrhovateli nic nepřineslo, neboť územní rozhodnutí nelze zrušit pro rozpor s územním plánem, pokud ten byl zrušen až ode dne, který následuje po dni nabytí právní moci územního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, č. j. 3 As 157/2016-63, publ. pod č. 3610/2017 Sb.NSS). Naopak v případě incidenčního přezkumu má být pravidlem zpětné zrušení důvodně napadeného opatření obecné povahy, a to zpravidla ke dni vydání rozhodnutí či jiného úkonu správního orgánu, při němž bylo opatření obecné povahy užito (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 1 As 285/2017-69, publ. pod č. 3723/2018 Sb.NSS), neboť pouze tak

může být naplněn účel účinné ochrany práv navrhovatele. A právě od těchto odlišností se pak odvíjí i rozdílné procesní podmínky pro uplatnění návrhu. Zatímco návrh na abstraktní přezkum opatření obecné povahy není z povahy věci možné spojit s žalobou proti konkrétnímu rozhodnutí či úkonu správních orgánů, v případě incidenčního přezkumu slouží povinnost podat návrh společně s žalobou tomu, aby bylo od počátku jasně vymezeno, proti čemu žalobce (navrhovatel) brojí a z jakých důvodů. Tomu ostatně nasvědčuje přísná koncentrační zásada upravená v § 101b odst. 2 druhé větě s. ř. s., která se uplatní i v případě incidenčního přezkumu opatření obecné povahy. Rozlišování mezi oběma typy návrhů tak rozhodně není samoúčelné.

18. Soud si je vědom i toho, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve shora citovaném usnesení ve věci sp. zn. 5 As 194/2014, své úvahy rozvedl, a to tak, že: „[p]okud žalobce takový návrh výslovně sice neučiní, ale v rámci žalobních bodů nezákonnost aplikovaného opatření obecné povahy tvrdí, pak je namístě navrhovatele vyzvat dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad jeho podání spočívajícím v nejasnosti, zda zamýšlí podat žalobu proti individuálnímu aktu aplikujícímu opatření obecné povahy společně s návrhem na zrušení opatření obecné povahy, nebo jeho části dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s.“ V daném případě však zdejší soud, jak vyplynulo z obsahu soudního spisu ve věci sp. zn. 43 A 35/2019, k takové výzvě nepřistoupil. V dané věci měl tedy navrhovatel podat návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy, z návrhu podaného dne 7. 6. 2019, ovšem bez jakýchkoliv pochybností plyne, že jde o návrh na abstraktní přezkum opatření obecné povahy, přičemž ani z procesního kontextu daného průběhem řízení ve věci sp. zn. 43 A 35/2019 nelze dovodit, že by návrh byl podle svého skutečného obsahu návrhem na incidenční přezkum. Ostatně návrh na incidenční přezkum lze podat pouze společně s žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, což by v dané věci nebylo splněno.
19. Soud proto dospěl k závěru, že podání samostatného návrhu na zrušení části změny č. X územního plánu dne 7. 6. 2019, tedy více než měsíc poté, co navrhovatel podal žalobu proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019, odporuje podmínce stanovené v § 101a odst. 1 větě druhé s. ř. s. Jde přitom o takový nedostatek podmínky řízení, který je svou povahou neodstranitelný a který současně soudu brání pokračovat v řízení. Soud proto návrh bez dalšího odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
20. Soud dodává, že účastníky během jednání seznámil s možnou aplikací § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. a dal jim možnost se k tomuto postupu vyjádřit, případně adekvátně procesně reagovat. Účastníci se během jednání k této otázce nevyjádřili, přičemž navrhovatel požadoval, aby mu byla poskytnuta přiměřená lhůta ke sdělení důvodů, které mu bránili uplatnit návrh na zrušení části změny č. X územního plánu společně se žalobou. Této žádosti však soud nevyhověl. Zástupce navrhovatele byl zmocněn k jeho zastupování již v době podání žaloby proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 4. 2019, stejně jako při podání návrhu na zrušení části změny č. X územního plánu. Obě tato podání zástupce sepsal a podal v zastoupení navrhovatele, a byl tedy seznámen se všemi rozhodnými skutkovými okolnostmi této věci. Nic mu proto jako osobě práva znalé nebránilo v tom, aby se k soudem zvažované aplikaci § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. alespoň obecně vyjádřil již během jednání. Neexistovaly proto objektivní důvody pro odročení jednání. Soud má navíc za to, že provedeným dokazováním zjistil všechny skutečnosti rozhodné pro jeho rozhodnutí a další argumentace navrhovatele by shora uvedené závěry soudu mohla jen stěží zvrátit. Odročení jednání za účelem vyčkání na vyjádření navrhovatele by za těchto okolností bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.

21. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.
22. Soud nerozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku navrhovateli, neboť již začal jednat ve věci samé (§ 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

#### **Poučení :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 21. října 2019

**Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.**  
předseda senátu